



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI
POOBLAŠČENEC

Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana
T: 01 230 9730
F: 01 230 9778
gp.ip@ip-rs.si
www.ip-rs.si

Številka: 007-44/2019/13

Datum: 30. 7. 2020

Ministrstvo za javno upravo (Gp.Mju@gov.si)
Ministrstvo za notranje zadeve (Gp.Mnz@gov.si)

ZADEVA: Predlog sprememb Zakona o osebni izkaznici EVA: 2019-1711- medresorsko usklajevanje – dodatni predlogi glede sredstev elektronske identifikacije

ZVEZA: Vaše sporočilo po e-pošti s prilogami z dne 23. 7. 2020

Spoštovani,

na podlagi vašega zaprosila in 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) ter 57. člena Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljevanju - Splošna uredba) vam posredujemo naše neobvezno mnenje v zvezi z dodatnimi predlogi glede sredstev elektronske identifikacije.

Informacijski pooblaščenec (IP) uvodoma poudarja, da morajo obdelave osebnih podatkov, do katerih pride v povezavi z osebnimi izkaznicami, obstajati ustrezna pravna podlaga v zakonu. Zakonska podlaga mora natančno določati obseg podatkov, namene obdelave, upravljavce in roke hrambe. Kot pojasnjujemo v nadaljevanju uvajanje dodatnih sredstev elektronske identifikacije glede na navedbe v prejetem gradivo implicirajo pomembne obdelave osebnih podatkov.

Povzetek predlaganih sprememb in obrazložitev

V zaprosilu za mnenje je navedeno, da cit.«V času priprave zakona se je izkazalo, da bi bilo mogoče elektronske storitve, ki jih ponuja Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, mogoče nadgraditi na način, da bi za identifikacijo posameznika, ki jo posameznik danes opravi s kartico zdravstvenega zavarovanja, lahko uporabljali tudi sredstva elektronske identifikacije ravni zanesljivosti nizka, torej takšna, ki izpolnjujejo tehnične zahteve, potrebne za elektronsko identifikacijo posameznika brez vnosa dodatnega gesla, z možnostjo stičnega in brezstičnega odčitavanja elektronske identitete. Posledično se je sprejela odločitev, da se na osebno izkaznico namesti več različnih sredstev elektronske identifikacije, ki razširjajo možnost njene uporabe in posledično dajejo zagon razvoju elektronskega poslovanja v Republiki Sloveniji.»

Na podlagi navedenega so predlagane dopolnitve 4. odstavka 5. člena in sicer da lahko osebna izkaznica državljana od dopolnjenega 12. leta starosti vsebuje tudi eno ali več sredstev elektronske identifikacije.

V obrazložitvi k 1. členu je navedeno:

“Več sredstev elektronske identifikacije je predvidenih zaradi različnih potreb elektronskih storitev, ki jih je mogoče izvajati ali z uporabo sredstev elektronske identifikacije ravni zanesljivosti visoko ali pa ravni zanesljivosti nizko. Slednje bi bilo mogoče uporabljati na primer pri storitvah eZdravja, če bi se informacijski sistemi, ki jih zagotavlja Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije prilagodili na način, da za posameznik za svojo identifikacijo pred zdravstvenim osebjem ne bi več potreboval kartice zdravstvenega zavarovanja, temveč osebno izkaznico.”

Dalje je v priloženi oceni tveganj navedeno:

- *“Ob izdaji sredstva elektronske identifikacije se obdeluje tudi EŠEI, kar je številka, ki jo bo vzpostavil ZEISZ in je sestavljena iz podatka, da gre za fizično osebo, in davčne številke. Posledično se bo na osebni izkaznici nahajal v fizični obliki EMŠO, v elektronski obliki pa davčna številka.”*
- *“Roki hrambe podatkov iz evidenc sredstev elektronske identifikacije in kvalificiranih potrdil za elektronski podpis bodo določeni ob sprejemu Zakona o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja (ZEISZ).”*

IP opozarja, da je treba EŠEI nujno obravnavati kot osebni podatek, saj gre za enolični identifikator posameznika in se bo očitno nanašal na točno določenega posameznika. Pravno podlago za obdelavo tega podatka mora določati zakon in sicer *pred* obdelavo – nedopustno je, da se ureditev pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov (podobno velja za določitev rokov hrambe podatkov, namenov obdelave upravljavcev itd.) prepušča ureditvi v prihodnosti (bodoči ureditvi v ZEISZ), saj mora pravna podlaga za obdelavo podatka obstajati pred samo obdelavo. Pravna podlaga mora določati nabor osebnih podatkov, upravljavca oziroma upravljavce, namene obdelave in roke hrambe – navedba, da se lahko na osebno izkaznico zapiše več sredstev elektronske identifikacije in ne samo eno tako ne zadostuje.

Posledično tudi priložena ocena tveganj temelji na napačnih predpostavkah in je neustrezna, kar je razvidno že iz analize tveganj glede načela zakonitosti, npr. (str. 29):

1.	Načela varstva osebnih podatkov	Tveganje	Verjetnost	Resnost	Raven tveganja	Ukrep	Raven tveganja po upoštevanju ukrepa
2.	ZAKONIT OST	Ker se na osebni izkaznici nahajata dva identifikatorja EMŠO in EŠEI, ki pa je številka, ki je sestavljena iz podatka o tem, da gre za fizično osebo, ter davčne številke, osebna izkaznica lahko preseže svoj namen.	Majhna, saj osebna izkaznica vsebuje EMŠO v fizični obliki, EŠEI pa v elektronski obliki in ga je mogoče prebrati le s pomočjo ustreznega informacijskega sistema, torej se osebna izkaznica lahko uporablja le za zastavljene namene.	Majhna, saj gre za identifikacijski dokument, iz katerega je v fizični obliki mogoče razbrati le podatke, ki jih je bilo mogoče razbrati do sedaj, v elektronski obliki pa se doda podatek, ki se trenutno v RS v večini primerov uporablja kot identifikator za elektronske postopke.	Nizka	Ni potreben	Nizka

IP glede tega izraža resno zaskrbljenost in se ob tem resno sprašuje, kakšno je bilo mnenje pooblaščenih oseb za varstvo osebnih podatkov (DPO) na dveh praktično najpomembnejših upravljavcih osebnih podatkov v državi - Ministrstvu za javno upravo in Ministrstvu za notranje zadeve - glede očitno neustrezne ocene tveganja. Na osebne izkaznice državljanov RS naj bi praktično zapisali dodaten enoličen identifikator, tako rekoč «elektronski EMŠO», ki vsebuje drug enolični identifikator posameznika (davčno številko), ravni zanesljivosti nizka, torej brez vnosa dodatnega gesla, z možnostjo stičnega in brezstičnega odčitavanja elektronske identitete, resorni ministrstvi pa tveganja v povezavi s tem ocenjujeta kot »nizka« in »brez potrebe po kakršnihkoli ukrepih«. Po določbi točke (c) člena 39 Splošne uredbe sodi med **naloge pooblaščenih oseb za varstvo podatkov tudi svetovanje, kadar je to zahtevano, glede ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov in spremljanje njenega izvajanja** v skladu s členom 35, zato menimo, da morajo biti pooblaščenec oseb za varstvo osebnih podatkov na tako pomembnih ministrstvih z vidika obdelav osebnih podatkov nujno vključene v proces izdelave ocen učinkov skladno z zahtevami Splošne uredbe.

Kot smo navedli zgoraj, umestitev EŠEI na osebno izkaznico terja izrecno pravno podlago in jasnost glede upravljavcev osebnih podatkov, nabora osebnih podatkov, namenov obdelave in rokov hrambe in to ne sme biti prepuščeno ureditvi v bodočih zakonih, sicer bo obdelava EŠEI (in morebitnih spremljajočih osebnih podatkov) nezakonita.

Dalje je treba opozoriti, da naj bi se na osebno izkaznico vpisalo sredstvo elektronske identifikacije ravni zanesljivosti nizka, torej takšna, ki izpolnjujejo tehnične zahteve, potrebne za elektronsko identifikacijo posameznika brez vnosa dodatnega gesla, z možnostjo stičnega in brezstičnega odčitavanja elektronske identitete. Ocena tveganj bi morala analizirati možnosti zlorab takšnega sredstva elektronske identifikacije, ki je kot rečeno sestavljeno iz davčne številke posameznika in oznake, da gre za fizično osebo. Analizirati je treba, kdo vse bi lahko prebral te podatke in katera tveganja obstajajo glede uporabe v druge namene ter ostala tveganja v povezavi s temeljnimi načeli varstva osebnih podatkov. Namen, da se z vključitvijo dodatnih sredstev elektronske identifikacije spodbudi razvoj elektronskega poslovanja v državi je legitimen in razumljiv, ne sme se pa pregledati dejstva, da gre za vključitev davčne številke na osebno izkaznico z možnostjo stičnega in brezstičnega odčitavanja, ob tem, da so obseg in nameni uporabe osebne izkaznice precej drugačni od kartice zdravstvenega zavarovanja¹; obenem v čipu obstoječe kartice zdravstvenega zavarovanja ni zapisane davčne številke². Tveganja morajo biti podrobno in natančno analizirana in obvladovana, česar z minimalnimi (in žal neustreznimi) dopolnitvami ocene tveganja glede ZOIzk ni bilo opravljeno.

Glede na navedeno predlagamo, da se izdala **ločena fokusirana ocena učinkov specifično na temo vključitve dodatnega sredstva elektronske identifikacije na osebno izkaznico in s tem povezanimi potrebnimi obdelavami osebnih podatkov (vključno z zbiranjem, zapisom na izkaznico do drugih obdelav)** in da se ocena učinkov izdela skladno s smernicami Evropskega odbora za varstvo podatkov in IP. Smernice so na voljo na:

¹ Osebne izkaznice se med drugim zelo pogosto uporabljajo npr. pri vseh ponudnikih turističnih namestitvev in številnih drugih ponudnikih različnih klasičnih in spletnih storitev, zato je nabor subjektov, ki bi oziroma bodo lahko obdelovali osebne podatke neprimerno večji kot pri kartici zdravstvenega zavarovanja.

² V čipu kartice so shranjeni: ZZS številka, številka izvoda kartice, osebno ime imetnika kartice, spol, rojstni datum (vir: https://zavarovanec.zzs.si/wps/portal/portali/azos/vkljucitev_ozz_kzz/kzz).

V sklopu izdelave ocene učinkov predlagamo, da se opravijo poizvedbe pri strokovnjakih za informacijsko varnost predvsem v povezavi s tveganji neupravičene pridobitve davčne številke oziroma EŠEI.

Kot smo že večkrat poudarjali ocene učinkov v zvezi z varstvom osebnih podatkov ne služijo temu, da se utemelji ali (pred splošno ali strokovno javnostjo) legitimizira določen projekt, temveč temu, da se tveganja glede varstva osebnih podatkov pravočasno identificirajo in obvladajo, kar je oziroma bi moralo biti primarno v interesu predlagatelja in zadevnih upravljavcev osebnih podatkov. Ocene učinkov se morajo primarno ukvarjati s tem, »kaj gre lahko narobe« in »kaj lahko storimo, da se to ne bo zgodilo«, in ne s prednostmi določenega projekta oziroma obdelave osebnih podatkov. Vsa neidentificirana ali ne obvladovana tveganja bo s časom odkrila bodisi javnost, posamezniki ali nadzorni organ, kar nikakor ni v interesu predlagateljev.

Na tem mestu poudarjamo, da imamo tudi dobre izkušnje s prejetimi ocenami učinkov glede varstva osebnih podatkov, rezultat tega pa so ustrezne pravne podlage in neprimerno manj težav z njihovo implementacijo v praksi. Aktualni primer takšne ocene učinkov je ocena, ki je bila pripravljena v povezavi z uvajanjem elektronskih vinjet, katero je pripravilo Ministrstvo za infrastrukturo. Odmik od praktično anonimnih klasičnih vinjet k elektronskim vinjetam bi namreč lahko pomenil obsežne in intenzivne obdelave lokacijskih podatkov z obseženimi implikacijami na varstvo osebnih podatkov voznikov, s pravočasno in celovito izvedeno oceno učinkov pa bodo pravne podlage za uvedbo e-vinjete upoštevale temeljna načela varstva osebnih podatkov, s tem pa bodo odpadle številne težave v kasnejši implementaciji.

Glede roka hrambe prstnih odtisov

IP pozdravlja napore predlagatelja, ki je opravil primerjalno analizo z zakonodajami drugih držav članic glede roka hrambe prstnih odtisov v evidenci izdanih osebnih izkaznic. Podatki za druge države članice kažejo zelo raznoliko stanje, zato IP meni, da mora predlagatelj sprejeti odločitev glede roka hrambe, kot smo pa že izpostavili najmanj tveganj za pravice in svoboščine posameznika prinaša hramba do vročitve osebne izkaznice. Če se bo predlagatelj odločil za rok »vendar ne več kot 90 dni od izdaje osebne izkaznice« smo opozorili na s tem povezana tveganja, za katera mora predlagatelj oceniti, ali so ustrezno obvladovana.

S spoštovanjem,

Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.,
informacijska pooblaščenka

Pripravil:

- mag. Andrej Tomšič, namestnik informacijske pooblaščenke

Poslati:

- naslovníkom po e-pošti;
- v vednost: Ministrstvo za pravosodje (Gp.Mp@gov.si), Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo (gp.svz@gov.si);
- zbirka dokumentarnega gradiva pri IP.